
7. Zusammenarbeit mit den Mittel- und Osteuropäischen Ländern und der GUS



Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/sjep/739>

ISSN: 1663-9677

Publisher

Institut de hautes études internationales et du développement

Printed version

Date of publication: 1 mars 1997

Number of pages: 177-183

ISSN: 1660-5926

Electronic reference

« 7. Zusammenarbeit mit den Mittel- und Osteuropäischen Ländern und der GUS », *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* [Online], 16 | 1997, Online erschienen am: 28 August 2012, abgerufen am 04 Mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/sjep/739>

VII. ZUSAMMENARBEIT MIT DEN MITTEL- UND OSTEUROPÄISCHEN LÄNDERN UND DER GUS

1,65 Milliarden Franken stehen für die Osthilfe zur Verfügung. Die Hauptinstrumente der öffentlichen bilateralen Hilfe sind die technische Zusammenarbeit, die Finanzhilfe und die Kreditgarantien. Der Bundesrat möchte bei der Ausrichtung der Zusammenarbeit die beim Reformprozess in den verschiedenen Oststaaten erzielten Fortschritte besser berücksichtigen. Der Schwerpunkt der Osthilfe wird zur Zeit von den baltischen Staaten und den mitteleuropäischen Ländern auf die südosteuropäischen Länder und die GUS-Staaten verlagert. 1996 wurde die Verwaltung der Hilfe bei der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) neu organisiert. Das BAWI ist für die Finanzhilfe, Kreditgarantien, Massnahmen zur Förderung des Privatsektors und die multilaterale Hilfe (EBRD) zuständig.

Die Hilfe für die wirtschaftlich am weitesten entwickelten Oststaaten wird vom OECD-Entwicklungshilfesausschuss (DAC) nicht unter der Rubrik "öffentliche Entwicklungshilfe", sondern in einem getrennten Aggregat "öffentliche Hilfe" aufgeführt. Die Hilfe für die ärmsten Oststaaten wird unter der öffentlichen Entwicklungshilfe verbucht (und somit in den Angaben von Kapitel VI berücksichtigt). Die der Liste der Entwicklungsländer angehörenden Länder sind: Albanien, Ex-Jugoslawien, die zentralasiatischen Republiken, Armenien, Georgien und Aserbeidschan. Diese Entwicklungsländer Osteuropas und Zentralasiens fallen aber unter die Rahmenkredite der Hilfe für die Oststaaten und sind vom Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas betroffen. Die humanitäre Hilfe für das ehemalige Jugoslawien und die Länder Mittel- und Osteuropas wird durch den Rahmenkredit für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe finanziert.

□ Rahmenkredite und Organisation

1650 Millionen Franken stehen zur Finanzierung der öffentlichen Hilfe für die Oststaaten zur Verfügung. Der 1990 verabschiedete erste Rahmenkredit umfasste einen Betrag von 250 Millionen Franken. Er war für Ungarn, Polen und die frühere Tschechoslowakei bestimmt. Durch den 1992 verabschiedeten zweiten Rahmenkredit in Höhe von 800 Millionen Franken konnte die Hilfe auf Albanien, Bulgarien, die baltischen Staaten, Mazedonien, Rumänien und Slowenien erweitert werden. Dieser Kredit wurde im März 1993 um 600 Millionen Franken erhöht und auf alle Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion (Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, GUS) ausgedehnt. Bei diesem zweiten Rahmenkredit von insgesamt 1,4 Milliarden Franken beliefen sich die Verpflichtungen Ende 1995 auf 1,1 Milliarden Franken. Die Vorbereitung der Botschaft über den dritten Rahmenkredit hat begonnen.

Der allgemeinverbindliche Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas bildet die rechtliche Grundlage für die Beziehungen mit diesen Staaten. Er wurde 1995 vom Parlament verabschiedet, ist aber (Ende Dezember 1996) noch nicht in Kraft (siehe Jahrbuch 1996, S. 180, zu den Debatten im Nationalrat). Der Bundesbeschluss hat eine Laufzeit von zehn Jahren, was den provisorischen Charakter der Kooperation mit den osteuropäischen Ländern unterstreicht. Er setzt die Hauptziele der Zusammenarbeit mit den Oststaaten fest: Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sowie Übergang zur Marktwirtschaft.

□ *Organisation der Verwaltung und Neuorientierung der Zusammenarbeit*

Für die technische Zusammenarbeit und die Koordination der Kooperation mit den Oststaaten war bis 1995 das Büro für die Zusammenarbeit mit Mittel- und Osteuropa zuständig, das zu diesem Zweck geschaffen und der Politischen Direktion des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten angeschlossen wurde. Somit wurde die schweizerische Hilfe für Osteuropa anfänglich aufgebaut, ohne sich wirklich auf die Erfahrung der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit (DEH) bei der Hilfe für die Länder des Südens zu stützen. 1996 wurde die Zusammenarbeit mit den Oststaaten mit der Hilfe für die Entwicklungsländer im Rahmen der heutigen Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) zusammengelegt. Die bisherige Sektorgliederung wurde durch die drei geographischen Sektionen Mitteleuropa, Südosteuropa und GUS (Gemeinschaft Unabhängiger Staaten) ersetzt. Es sei darauf verwiesen, dass die DEZA mit der Koordination der Hilfe beauftragt ist, dass jedoch 45 Prozent der Hilfgelder vom BAWI ausgezahlt werden. Das BAWI verwaltet die Finanzhilfe und die wirtschaftlichen Massnahmen in der Abteilung Wirtschaftsmassnahmen für Mittel- und Osteuropa¹. Drei Sektionen des BAWI beschäftigen sich mit dieser Unterstützung: Finanzhilfe für Mittel- und Osteuropa, Finanzhilfe für die GUS-Staaten (Finanzhilfe und Kreditgarantien) und die Sektion Handels- und Investitionsförderung/BERD.

Wie bei der Annahme der Aufstockung des zweiten Rahmenkredits 1993 vorgeschlagen, veröffentlicht der Bundesrat einen Jahresbericht über die Zusammenarbeit mit Osteuropa. Der Zweck dieses Berichts ist, die zuständigen parlamentarischen Kommissionen über die bewilligten Projekte zu informieren und eine Evaluation der Zusammenarbeit vorzulegen. Der Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas sieht die Einsetzung einer beratenden Kommission vor, die dem Bundesrat ihr Gutachten zu den Zielen und Prioritäten der Osthilfe unterbreiten und die Ergebnisse der Evaluationen prüfen soll. Diese Kommission ist noch nicht operationell.

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hatte die Zusammenarbeit des Bundes mit Osteuropa einer kritischen Evaluation unterzogen. Eines der Probleme, die bei der Evaluation und in den Diskussionen über den Bundesbeschluss im Parlament angeführt wurden, war die zu grosse sektorielle und geographische Zersplitterung der technischen Zusammenarbeit. Die prioritären Bereiche sind von einem Land zum anderen verschieden, entsprechend dem

¹ BAWI, Sektion Wirtschaftsmassnahmen für Mittel- und Osteuropa, Effingerstrasse 1–3, 3003 Bern.

Rhythmus der von Land zu Land unterschiedlichen wirtschaftlichen Transformation. Der differenzierte Reformprozess in den Oststaaten hat zu Neuausrichtungen der Hilfe geführt.

Tabelle Nr. 25
Zusammenarbeit mit den mittel- und osteuropäischen Ländern

Auszahlungen für 1995 (in tausend Franken)				
Land	Technische Zusammenarbeit	Finanzhilfe	Humanitäre Hilfe	Insgesamt
Ex-Jugoslawien*, verschiedene Staaten			30'675	30'675
Albanien*	4'025	9'265	541	13'831
Russland	6'918	1'533	5'321	13'772
Kirgistan/Kirgisistan*	5'111	4'306	107	9'524
Bulgarien	3'175	5'396	110	8'682
Polen	2'660	6'000		8'660
Ungarn	7'021	1'500		8'521
Rumänien	3'804	3'403	121	7'328
Bosnien*	1'600	4'900		6'500
Slowakei	1'760	4'200		5'960
Tschechien	715	4'900		5'615
Lettland	434	3'795		4'229
Mazedonien*	473	3'605		4'078
Estland	891	2'327		3'218
Litauen	824	1'155		1'979
Georgien*			1'898	1'898
Slowenien*	1'302			1'302
Tadschikistan*			863	863
Aserbeidschan*			847	847
Weissrussland		407	354	761
Usbekistan*			546	546
Ukraine		283	28	311
Armenien*			42	42
Regionale Projekte	6'807	3'308		10'115
Verwaltung	2'479	5'439		7'918
Gesamtbetrag**	49'998	65'723	41'453	157'17

Anmerkungen:

* Diese Länder gehören der Liste der Entwicklungsländer an.

** In den Tabellenzahlen sind weder die Handels- und Investitionsförderung noch die Kreditgarantien enthalten.

Quellen: Jahresbericht des Bundesrates über die Zusammenarbeit mit den ost- und mitteleuropäischen Staaten 1995, Bern, September 1996.

DDC/DEZA, Humanitäre Hilfe, Statistiken; OFAEE/BAWI.

Einige Länder Mitteleuropas, darunter Tschechien, Polen oder Ungarn, verzeichnen beim Übergang zur Marktwirtschaft rasche Fortschritte. Die nordischen Länder konzentrieren ihre Hilfe auf die baltischen Staaten. Hingegen geht der Transformationsprozess in Südosteuropa viel langsamer vor sich, und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) bestehen weiterhin schwerwiegende wirtschaftliche Probleme. Die Schweiz möchte die öffentliche Hilfe allmählich auf diese Länder konzentrieren.

□ *Aufgliederung der öffentlichen Hilfe für die Oststaaten 1995 nach Ländern und Instrumenten*

Tabelle 25 fasst die Hauptbeiträge des Bundes nach Empfängerländern und Instrumenten der Hilfe (ohne Kreditgarantien) zusammen. Die technische Zusammenarbeit belief sich 1995 auf 50 Millionen Franken (1994: 54 Millionen Franken), die Finanzhilfe auf 66 Millionen Franken (1994: 95 Millionen Franken) und die humanitäre Hilfe auf 41 Millionen Franken (1994: 40 Millionen Franken). Hinzu kommen die Handelsförderungsmassnahmen (1995: 3,6 Millionen Franken) und die Investitionshilfe (11,5 Millionen Franken).

□ *Formen der Zusammenarbeit*

Technische Zusammenarbeit

Die Hauptempfängerländer der technischen Zusammenarbeit waren 1995 Ungarn, Russland und Kirgistan. Die DEZA strebt eine allmähliche Konzentration der technischen Zusammenarbeit auf die Länder Südosteuropas und die GUS-Staaten an. Albanien, Bulgarien, Mazedonien und Rumänien werden zu Schwerpunktländern der Hilfe. Die Spezialprogramme in Russland und Kirgistan werden weitergeführt, und neue Sonderprogramme für die Ukraine und Bosnien sind in Vorbereitung.

Die prioritären Bereiche der technischen Zusammenarbeit sind Ausbildung, Landwirtschaft, Umwelt, öffentliches Gesundheitswesen und die Unterstützung kommunaler Verwaltungen. Ein grosser Teil der Ausbildungsprojekte beinhaltet die berufliche Weiterbildung von Führungskräften und Managern kleiner und mittlerer Unternehmen bzw. Banken. In mehreren Ländern wird auch die Ausbildung von Lehrkräften der Mittelstufe gefördert.

Finanzielle Zusammenarbeit

Die finanzielle Zusammenarbeit erlaubt die Finanzierung von Projekten, für welche die schweizerische Wirtschaft Ausrüstungsgüter oder Dienstleistungen zu günstigen Bedingungen bereitstellen kann. Sie besteht aus der Finanzhilfe, der Zahlungsbilanzhilfe, Entschuldungsmassnahmen, Kreditgarantien sowie der Handels- und Investitionsförderung.

Finanzhilfe: Durch die Finanzhilfe werden insbesondere Investitionen in Basisinfrastrukturen sowie Ausrüstungen im Gesundheits- und Umweltbereich gefördert. Sie wird zur Finanzierung von Investitionen gewährt, die keinen genügenden finanziellen Ertrag erbringen, um einen Kredit zu Marktbedingungen gewähren zu können. Das BAWI prüft die technische, finanzielle und wirtschaftliche Machbarkeit der Projekte sowie ihre Umweltauswirkungen.

Zu den 1995 beschlossenen neuen Projekten gehört beispielsweise die Modernisierung des Untergrund- und Strassenbahnnetzes in Bukarest (Rumänien), die

Lieferung von Ausrüstungsgütern und Dienstleistungen für den Bau einer Klär- und Trinkwasseraufbereitungsanlage in Ungarn, Estland und Tschechien, die Lieferung von medizinischen Ausrüstungen in Tschechien und Russland. Die Finanzhilfe für Albanien wird vor allem in Form von Kofinanzierungen von Projekten der Entwicklungsbanken (EBRD, IDA) vergeben. 1996 wurden beispielsweise Finanzhilfen für die Instandsetzung eines Wasserkraftwerks in Bosnien gewährt, ferner für die Lieferung eines Elektrizitätswerks in Albanien, für die Renovierung der Sterilisations- und Desinfektionsanlagen in estländischen Spitälern, für medizinische Ausrüstungen für Weissrussland und für die Lieferung von Ausrüstungen zur Trinkwasseraufbereitung in Russland

1995 waren die Hauptempfängerländer der finanziellen Hilfe Albanien, Polen, Bulgarien, Tschechien und Bosnien. Die neuen Verpflichtungen der Finanzhilfe konzentrieren sich seit 1995/1996 vermehrt auf die südosteuropäischen Länder (Albanien, Bulgarien, Rumänien und Mazedonien). In den wirtschaftlich fortgeschritteneren Ländern soll der Schwerpunkt auf die Entwicklung des Privatsektors gelegt werden.

Kreditgarantien: Diese Garantien ermöglichen den Zugang zu kommerziellen Krediten, die für die Finanzierung von Lieferungen prioritärer Ausrüstungsgüter und von Projekten dienen, bei denen man eine genügende Rentabilität erwartet, um die Zinsen und die Amortisation des Kredits zu zahlen. Durch die Kreditgarantien können Risiken übernommen werden, die mit der Garantiegewährung an Länder verbunden sind, die keinen Zugang zur Exportrisikogarantie (ERG) haben. In einigen Ländern ist die wirtschaftliche Lage so schwierig, dass sie für den Einsatz der ERG ein zu hohes Risiko darstellt (zum Beispiel in den GUS-Staaten, Albanien, Kroatien oder Mazedonien). Der Bund bietet beispielsweise Kreditgarantien für Ausfuhren in die baltischen Staaten an, die nicht durch die ERG versichert sind. Die Substituierung der Kreditgarantie durch die ERG erfolgt allmählich, unter Berücksichtigung der positiven wirtschaftlichen Entwicklung in einigen Ländern und der Privatisierung des Bankensektors. So fangen einige Privatbanken, zum Beispiel in Russland und Litauen, an, die Deckung des privaten Delkredererisikos zu garantieren.

☐ *Regionale Zusammenarbeit und Hilfe im Rahmen der multilateralen Organisationen*

Die Schweiz hat von der WTO organisierte Praktika für Vertreter aus den Übergangsländern finanziert. Sie unterstützt ferner Projekte des Internationalen Handelszentrums (ITC) in folgenden Bereichen: Umsetzung der Abkommen der Uruguay-Runde, Wettbewerbsfähigkeit exportorientierter KMU, Handelsinformation, Förderung der Ausfuhren polnischer Unternehmen im Maschinensektor.

Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD)

Die Schweiz ist Mitglied der EBRD seit ihrer Gründung und hält 2,28 Prozent des Aktienkapitals der Bank (der Schweizer Anteil beträgt 410 Millionen Franken). Die EBRD fördert Projekte im Privatsektor (Unterstützung der Gründung von KMU und des Finanzsektors) sowie Infrastruktur- und Umweltschutzprojekte. Sie hat seit ihrer Eröffnung im Jahre 1991 in den Oststaaten rund 10 Milliarden Schweizer Franken in über 300 Projekten aufgebracht (Garantien, Darlehen, Beteiligungen, regionale Risikokapitalfonds usw.). Da die Schweiz sehr kostspielige Aktionen nicht allein finanzieren kann, ist sie bestrebt, die Effi-

zienz der Hilfe zu steigern, indem sie im Rahmen von Kofinanzierungen mit der EBRD an internationalen Aktionen teilnimmt. Die Schweiz beabsichtigt, sich an der ersten Kapitalaufstockung der EBRD (1997) zu beteiligen. Den eidgenössischen Räten soll eine Botschaft über die Beteiligung der Schweiz vorgelegt werden. Die Schweiz führt ihre Zusammenarbeit mit dem von der EBRD geleiteten Sicherheitsprogramm im Bereich der Kernenergie fort.

Trust Funds: Die Schweiz unterhält Trust Funds bei verschiedenen multilateralen Finanzierungsinstitutionen (Weltbank, EBRD, Internationale Finanzgesellschaft IFC). Durch diese Funds können Machbarkeitsstudien in bestimmten Schlüssel-sektoren (u.a. Energie, Transport, Umwelt, Gesundheitswesen) finanziert werden. Dieses Instrument erlaubt es, Synergien mit gewissen bilateralen Projekten zu schaffen, und bietet Möglichkeiten für die schweizerische Güter- und Dienstleistungsindustrie, da mindestens 50 Prozent der finanziellen Mittel an den Einsatz von Schweizer Konsulenten gebunden sind. 4,9 Millionen bzw. 1 Million Franken wurden von der Schweiz 1995 für die Wiederauffüllung der Trust Funds bei der Weltbank und der EBRD für die nächsten Jahre aufgebracht. 950'000 Franken wurden im gleichen Jahr für die Wiederauffüllung des Schweizer Trust Funds bei der Weltbank "Umwelt für Europa" (Ermittlung von Investitionsprojekten im Umweltbereich) verpflichtet. Ein weiterer multilateraler Trust Fund wird bei der Weltbank für die Realisierung von Projekten zur Instandsetzung von Basisinfrastrukturen und zur Unterstützung von KMU in Bosnien unterhalten. Der Beitrag der Schweiz zu diesem Fund betrug für 1996 6,9 Millionen Franken.

☐ *Hilfe der Kantone und Gemeinden*

Die Hilfe der schweizerischen Kantone für die Oststaaten betrug 1995 1,7 Millionen Franken (1994: 1,1 Millionen Franken), die Hilfe der Gemeinden ebenfalls 1,7 Millionen Franken (1994: 1,6 Millionen Franken). Nahezu die Hälfte dieser Leistungen werden von den Kantonen und Gemeinden direkt verwaltet, ohne über die privaten Hilfswerke zu laufen.

☐ *Private Hilfe für die Länder Osteuropas*

Die Hilfe der privaten Institutionen für die osteuropäischen Staaten belief sich 1995 auf 14,5 Millionen Franken, ohne Berücksichtigung der Entwicklungsländer des Ostens. Dieser Betrag ist in den letzten Jahren relativ unverändert geblieben. Die Hauptempfängerländer der Entwicklungszusammenarbeit in Höhe von 10,6 Millionen Franken waren Rumänien (6,9 Millionen Franken), danach mit grossem Abstand Russland und Ungarn (jeweils 0,8 Millionen Franken). Rumänien und Russland haben 83 Prozent der Aufwendungen für humanitäre Hilfe erhalten.

☐ *Weitere aussenpolitische Massnahmen*

Die öffentliche Entwicklungshilfe ist natürlich nur ein Bestandteil der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik. Die Aussenwirtschaftspolitik mit den Oststaaten umfasst auch Besuche von Wirtschaftsdelegationen, Freihandelsabkommen, bilaterale Abkommen für Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit sowie Investitionsschutz- und Doppelbesteuerungsabkommen.

QUELLEN

Bundesrat, *Osteuropa-Zusammenarbeit des Bundes, Jahresbericht 1995*, Bern, September 1996.

OFAEE, *Coopération économique avec les pays d'Europe centrale et orientale (crédits de programme I et II, projets pays par pays et projets régionaux)*, Service du soutien économique aux pays d'Europe centrale et orientale, Bern, 27. November 1996.

Bundesrat, *Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 95/1+2 sowie Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen, vom 17. Januar 1996 (Botschaft über das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und Slowenien, Botschaft zu den Abkommen über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Ukraine, der Republik Moldawien, der Republik Albanien und Mazedonien)* (Botschaft Nr. 95.091, erhältlich bei der EDMZ, 3003 Bern).

Bulliard, Pascal, «Coopération suisse avec l'Est», in *Vers un développement solidaire*, Nr. 135, September 1996.

Der Bund, 19. Juni 1996, "Gewicht nach Südosteuropa verlagert".

Neue Zürcher Zeitung, 31. Mai 1996, 3./4. August 1996.